

### Europäische Ostpolitik mit Augenmaß: warum derzeit personengebundene Sanktionen gegen Russland und Belarus besser sind als ein Strategiewechsel

Nikel, Rolf

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Stellungnahme / comment

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nikel, R. (2020). *Europäische Ostpolitik mit Augenmaß: warum derzeit personengebundene Sanktionen gegen Russland und Belarus besser sind als ein Strategiewechsel*. (DGAP Policy Brief, 24). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-70097-7>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# DGAP POLICY BRIEF

## Europäische Ostpolitik mit Augenmaß

Warum derzeit personengebundene Sanktionen gegen Russland und Belarus besser sind als ein Strategiewechsel



**Botschafter Rolf Nickel**  
Vizepräsident der DGAP

Der Giftanschlag auf den russischen Oppositionellen Alexej Nawalny und der massive Wahlbetrug in Belarus erfordern eine gemeinsame europäische Antwort, die europäische Werte und Interessen verbindet. Das vorrangige Ziel ist es, die Führung in Russland und Belarus zur Kooperation zu bewegen und von weiteren Angriffen auf Demokratie und Menschenrechte abzubringen.

- Eine fundamentale Überarbeitung der europäischen Strategie gegenüber Russland wäre verfrüht. Europa sollte mindestens den Ausgang der Wahlen in den USA abwarten.
- Die Möglichkeiten, auf das Verhalten von Russland oder Belarus einzuwirken, sind begrenzt. In beiden Fällen wären gezielte Sanktionen gegen Verantwortliche ein angemessener erster Schritt.
- Die Verabschiedung eines „Europäischen Magnitsky-Gesetzes“ könnte die Ahndung schwerer Menschenrechtsverletzungen in der Zukunft erleichtern.
- Über einen eventuellen Baustopp der Pipeline Nord Stream 2 sollte erst im Rahmen der europäischen Gesamtstrategie entschieden werden. Als Antwort auf Nawalnys Vergiftung würde er nichts bewirken.

## EINE EUROPÄISCHE ANTWORT AUF VERGIFTUNG UND WAHLBETRUG

Die Vergiftung des wichtigsten russischen Oppositionspolitikers Alexey Nawalny und die Wahlfälschung in Belarus fordern die Ostpolitik der Europäischen Union heraus. Beide Verhaltensweisen dürfen nicht hingenommen werden; sie verletzen internationale Verpflichtungen (Menschenrechtsverpflichtungen im Rahmen der Vereinten Nationen und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie das Chemiewaffenübereinkommen). Das brutale Verhalten der Sicherheitskräfte in Minsk und die Fotos des vergifteten Nawalny rufen Empörung hervor.

Würde die EU nicht reagieren, wäre eine weitere Aushöhlung der internationalen Verpflichtungen zu befürchten. Die Glaubwürdigkeit der wertebundenen Außenpolitik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten würde weltweit untergraben. Die europäische Öffentlichkeit schließlich würde ein Nichthandeln kaum akzeptieren.

Doch wo setzt man an? Die EU muss ein klares politisches Signal setzen. Ihr vorrangiges Ziel sollte es in beiden Fällen sein, das Regime zur Kooperation zu bewegen und vor ähnlichem Verhalten in der Zukunft abzuschrecken.

Alle Handlungsoptionen müssen auf die Frage hin abgeklopft werden, ob sie europäischen Werten und Interessen dienen. Europäische Politik operiert nicht im luftleeren Raum, sondern muss sich in einer Welt bewähren, in der die amerikanische Sicherheitsgarantie schwächer wird. Der Konflikt zwischen China und den USA wird immer mehr zum definierenden Rahmen internationaler Beziehungen. Welche Rolle Russland in einer sich weiterentwickelnden europäischen Sicherheitsordnung und im Verhältnis zum amerikanisch-chinesischen Duopol spielen wird, ist alles andere als ausgemacht.

Dabei ist absehbar, dass Verhaltensänderungen allein durch Sanktionen nur schwer erreichbar sein werden, da es für Russland wie für Belarus um wichtige Elemente ihrer Machtstrategien geht, die nicht ohne massive innenpolitische Rückwirkungen aufgegeben werden können. Reine Strafsanktionen bewirken in der Regel ohnehin nichts. Anstatt die russische Bevölkerung mit sektoralen Wirtschaftssanktionen zu bestrafen – und sich damit dem Regime als Feindbild anzubieten – sollte sich die EU

auf smarte, gezielte Sanktionen gegen die Verantwortlichen konzentrieren.

Die Erfahrungen der Vergangenheit lehren, dass Sanktionen umso effizienter sind, je konkreter sie im Blick auf einen Einzelfall formuliert sind, je mehr sie mit positiven Anreizen verbunden sind, und je weniger weitreichend die angestrebte Verhaltensänderung ist.

So hat etwa der NATO-Doppelbeschluss Anfang der 1980er Jahre die Sowjetunion nicht für die Aufstellung der SS-20-Mittelstreckenraketen sanktioniert, sondern die damalige Führung zu Verhandlungen gezwungen. Das Ergebnis war ein fundamentaler Abrüstungsvertrag, der immerhin fast 30 Jahre gehalten hat. Auch die Wirtschaftssanktionen gegen den Iran haben Teheran nicht für den Verstoß gegen internationale Nichtverbreitungsverpflichtungen bestraft, sondern das Land an den Verhandlungstisch gebracht. Das Verhalten des Regimes wurde in einer konkreten Frage – dem Abschluss der Nuklearvereinbarung – verändert. In anderen Bereichen als der Nuklearfrage (Verhalten gegenüber Israel etc.) haben die Sanktionen dagegen nichts bewirkt.

Letztlich kommt es darauf an, über welchen innen- und außenpolitischen Spielraum das betroffene Land verfügt. In beiden Fällen – Sowjetunion wie Iran – waren andere Optionen versperrt, weil ein weiterer Rüstungswettlauf für die Sowjetunion wirtschaftlich zu kostspielig gewesen wäre und der Iran am Rande der völligen Isolation stand. Das heutige Russland ist bei allen wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht mit der Sowjetunion vergleichbar, und so isoliert wie der Iran ist es schon gar nicht.

Wenn ein Regime seinen Bürgern weder wirtschaftliche Sicherheit noch Wohlfahrt bieten kann, braucht es externe Feindbilder. Angesichts des Nachfrageeinbruchs und Preisverfalls von Öl und Gas im Zuge der Corona-Wirtschaftskrise könnte Russland versucht sein, die schwindende innere Stabilität durch außenpolitisch risikobehaftetes Verhalten zu kompensieren. Gut gemeinte ökonomische sektorale Wirtschaftssanktionen, die auch die breite Bevölkerung treffen, könnten am Ende auch noch der russischen Führung helfen, ihre Herrschaft zu stabilisieren.

## KEIN VORSCHNELLER WECHSEL DER RUSSLAND-STRATEGIE

Der Fall Nawalny fügt sich in ein zunehmend negatives Bild Russlands im Westen ein, das durch den Skripal-Anschlag, den Tiergartenmord, die Hackerangriffe auf den Deutschen Bundestag und die Einmischungsversuche in die Wahlkämpfe verschiedener westlicher Staaten geprägt ist. Die russische Führung trägt nicht zur Aufklärung bei, sondern erfindet immer neue unplausible Erklärungen. Aber stellt der Anschlag auf Nawalny wirklich eine neue Dimension der russischen Politik dar, auf die mit einer fundamentalen Veränderung der europäischen Politik geantwortet werden müsste?

Niemand darf diese Vorgänge auf die leichte Schulter nehmen. Auch die „offizielle“ russische Außenpolitik gegenüber der Ukraine, Syrien, Libyen oder bei der Demontage wichtiger Rüstungskontrollvereinbarungen wirft viele Fragen auf. Kann Moskau noch Partner sein oder müssen sich Deutschland und Europa gegenüber Moskau abschotten?

EU und NATO haben bereits 2014 in der Folge der aggressiven Handlungen Russlands auf der Krim und im Donbass ihr strategisches Paradigma geändert. Aus dem Angebot einer strategischen Partnerschaft an Moskau ist eine Doppelstrategie aus Abschreckung und Stärkung der Resilienz einerseits und Bereitschaft zum Dialog andererseits geworden. Die NATO hat dies auf ihren Gipfeln in Wales und Warschau indossiert.

Die EU hat den Strategiewechsel in den fünf sogenannten Mogherini-Prinzipien vom März 2016 festgeschrieben. Wie die damalige EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini vorgeschlagen hatte, fordert die EU:

1. die vollständige Umsetzung des Minsker Abkommens
2. eine Stärkung der östlichen Partnerschaft
3. mehr Resilienz bei Energieversorgung, Cybersicherheit und strategischer Kommunikation
4. selektives Engagement in außenpolitisch wichtigen Bereichen
5. Unterstützung der russischen Zivilgesellschaft

Deutschland verzichtet bereits seit geraumer Zeit auf den Begriff Modernisierungspartnerschaft, da deren Voraussetzungen durch die aggressive Innen- und Außenpolitik Russlands weggefallen sind. Salopp ausgedrückt lautet die derzeitige deutsche Strategie: so viel Konfrontation wie notwendig und so viel Bereitschaft zu Kooperation und Dialog, wie sich aus unseren Interessen ergibt. Dabei gilt es z.B. auszuloten, inwieweit Kooperationen oder bei Klimawandel, Gesundheitspolitik oder der Nuklearvereinbarung mit dem Iran möglich ist. Das Gleichgewicht zwischen den Konfrontationselementen einerseits und den Kooperations- und Dialogelementen andererseits muss immer wieder austariert werden.

## Die EU hat den Strategiewechsel gegenüber Russland 2016 in den fünf Mogherini-Prinzipien festgeschrieben

Deutschland und Europa müssen sich weiter mit Nachdruck an der beschlossenen Stärkung der NATO-Ostflanke beteiligen und die Widerstandsfähigkeit dieser Länder gegen russische Einflussnahme steigern. Aber Dialog und Kooperation sind weder eine Belohnung für russisches Verhalten, noch ist Gesprächsverweigerung allein oder gepaart mit Sanktionen eine Strategie.

Andere Länder werfen Deutschland oft vor, es sei Russland gegenüber naiv und überschätze die Dialogmöglichkeiten. Doch kann niemand die Augen davor verschließen, dass viele globale Probleme (Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung, Klimawandel, das Atomabkommen mit dem Iran, nun auch der wieder aufgebrochene Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan um Berg-Karabach etc.) ohne einen konstruktiven Beitrag Russlands nicht zu lösen sind. Auch kann beispielsweise der Informationsaustausch zwischen Militärs helfen, Fehlkalkulationen vorzubeugen, die sonst punktuell zu Eskalationen führen könnten.

Es geht also derzeit keineswegs um einen erneuten fundamentalen Strategiewechsel, sondern darum, ob die von der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ins Auge gefasste Weiterentwicklung des selektiven Engagements (Nr. 4. der Mogherini-Prinzipien) derzeit sinnvoll ist oder nicht. Die deutsche Ratspräsidentschaft hatte sich für das informelle EU-Außenministertreffen Ende August eine positive Betrachtung vorgenommen.

Die Ereignisse um Nawalny haben nun eine vertiefte Diskussion verhindert. Sie lassen positive Signale an Moskau zum derzeitigen Zeitpunkt nicht als opportun erscheinen. Deutschland und Europa sind allerdings auch gut beraten, nicht vorschnell Kommunikationskanäle zu schließen und laufende Kooperationen einzufrieren. Auch wäre es unklug, eine weitgehende Neubestimmung der Position vorzunehmen, bevor klar ist, wer die US-Präsidentschaftswahl gewinnen wird.

## Ein „Europäisches Magnitsky-Gesetz“ könnte die Sanktionierung von Menschenrechtsverletzungen künftig erleichtern

Fest steht, dass für jede US-Administration die Auseinandersetzung mit China einen hohen Stellenwert haben wird. Nicht ausgemacht ist dagegen, welche Rolle Russland in einem solchen Szenario zugeschrieben wird. Eine strategische Einbindung Russlands gegen China mag unwahrscheinlich klingen – ausgeschlossen ist sie nicht. Schon gibt es eine Gruppe von Wissenschaftlern und früheren Regierungsbeamten, die mehr oder weniger verklausuliert einen erneuten Reset der Beziehungen mit Russland fordern. Und je tiefer China mit seiner Seidenstraßeninitiative in Russlands Nachbarschaft eindringt, greift, desto eher wird Moskau bereit sein, auf mögliche Kooperationsangebote der USA einzugehen.

Der zweite Unsicherheitsfaktor betrifft die Zukunft der transatlantischen Beziehungen und die Qualität der amerikanischen Sicherheitsgarantie für Europa. Niemand kann sich sicher sein, ob US-Präsident Donald Trump nicht eine zweite Amtszeit nutzen würde, um mit seinem russischen Kollegen Wladimir Putin einen „Deal“ auf Kosten der europäischen Sicherheitsinteressen zu machen oder Europa sich selbst zu überlassen.

Die EU ist deswegen gut beraten, nach den Wahlen am 3. November genügend russlandpolitischen Verhandlungsspielraum in die transatlantischen Diskussionen einzubringen. Dies gilt in besonderer Weise, wenn der demokratische Kandidat Joseph Biden gewinnt, denn von ihm wären sicher neue Impulse für die transatlantischen Beziehungen zu erwarten.

## SANKTIONEN GEGEN DIE VERANTWORTLICHEN DES GIFTANSCHLAGS

Bei der Vergiftung Nawalnys geht es um einen schweren Vorwurf: den Einsatz einer Chemiewaffe gegen den bedeutendsten russischen Oppositionellen. Die EU, aber nicht nur sie, müssen versuchen, den Tathergang aufzuklären, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen und vor künftigen Taten abzuschrecken. Wenn Europa auch vorerst auf die Neuorientierung seiner Russlandpolitik verzichten sollte, kommen doch mehrere andere Möglichkeiten in Betracht:

Der erste Weg führt über die Chemiewaffenkonvention. Internationale Labore in Deutschland, Frankreich und Schweden haben den Einsatz einer besonders aggressiven Form eines Nervenkampfstoffs aus der Nowitschok-Gruppe zweifelsfrei festgestellt. Der Einsatz chemischer Waffen ist völkerrechtlich verboten, und Russland hat die einschlägige Konvention unterzeichnet und ratifiziert.

Die Organisation über das Verbot chemischer Waffen in Den Haag (OVWC) hat auf deutsche Bitte hin technische Unterstützung, also eine Untersuchung eigener Proben durch zwei Referenzlabore der Organisation, zugesagt. Nach dem weiteren vorgesehenen Verfahren können die Ergebnisse veröffentlicht werden. Denkbar ist eine Verurteilung Russlands, die jedoch entweder im Exekutivrat oder auf der Vertragsstaatenkonferenz des Chemiewaffenübereinkommens mit Zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen werden müsste. Diese Mehrheiten sind alles ande-

re als sicher. Weitergehende Sanktionierungen etwa in Form eines Entzugs des Rederechts sind kaum zu erwarten. Kritik im Exekutivrat oder auf der Vertragsstaatenkonferenz wäre Moskau zwar unangenehm, würde es aber kaum dazu veranlassen, mit der internationalen Gemeinschaft bei Ermittlungen gegen die Verantwortlichen für den Giftanschlag zu kooperieren.

Ein zweiter Weg, Russland zur Rechenschaft zu ziehen, wären EU-Sanktionen gegen den Personenkreis, der für den Einsatz des Nervengifts die Verantwortung trägt. Eine mögliche Grundlage hierfür ist das horizontale Sanktionsregime der EU, mit dem Personen, die für den Einsatz oder die Unterstützung des Einsatzes von Chemiewaffen verantwortlich sind, bestraft werden können. Die grundsätzliche Regelung existiert bereits und wurde unter anderem im Fall des Giftanschlags auf Sergej und Julia Skripal verwendet. Sie könnte auch im Fall Nawalny zur Anwendung gelangen.

Dabei gilt es allerdings im Blick zu behalten, dass gerichtsfeste Beweise für eine Verwicklung der jeweiligen Person in den Anschlag vorliegen müssen. Im Fall Nawalny sind die Verantwortlichkeiten nicht ganz so klar wie bei Skripal, daher dürften diese Bemühungen noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

## FÜR EIN EUROPÄISCHES MAGNITSKY-GESETZ

Vor dem Hintergrund dieser Sachlage hat die Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen in ihrer „State of the Union Address“ am 16. September ein europäisches Magnitsky-Gesetz vorgeschlagen. Sie bezieht sich dabei auf Überlegungen, die in der EU bereits seit einiger Zeit in den Ratsgremien angestellt werden.

Die USA hatten den ursprünglichen Magnitsky Act im Jahr 2012 verabschiedet, um russische Beamte für den Tod des russischen Steueranwalts Sergej Magnitsky zu sanktionieren. Dieser hatte Korruptionsfälle aufgedeckt und war im russischen Gefängnis unter nicht geklärten Umständen ums Leben gekommen. 2016 erweiterten die USA das Gesetz. Der Global Magnitsky Act ermöglicht es ihnen, weltweit Sanktionen gegen Personen zu verhängen, die sich schwerwiegender menschenrechtlicher Verstöße schuldig gemacht haben, indem ihre Vermögen eingefroren und sie mit einer Einreiseperrre belegt werden. Im

Jahr 2018 verabschiedete das britische Parlament ein ähnliches Gesetz.

Mit einer vergleichbaren Regelung könnte die EU die rechtliche Grundlage für ähnliche administrative, rechtsmittelfähige Akte schaffen, um Personen, die schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen begehen, zu sanktionieren. Die Voraussetzung dafür ist ein einstimmiger Beschluss im Rat der EU, der bislang noch nicht möglich war. Durch die Ereignisse um Nawalny könnte der Vorschlag neuen Auftrieb erhalten.

## KEIN VOREILIGER STOPP VON NORD STREAM 2

Die Pipeline Nord Stream 2 wirft seit Jahren schwerwiegende Fragen zu ihrer politischen und wirtschaftlichen Opportunität für Deutschland und Europa auf. Eine Entscheidung über ihr Schicksal gehört in die Debatte über die zukünftige Russlandstrategie, wenn nicht gezeigt werden kann, dass Moskaus Politik im Fall Nawalny durch den Hebel eines Baustopps im europäischen Sinne beeinflusst werden kann.

In der unmittelbaren Praxis dürften die Auswirkungen eines Baustopps derzeit gering sein. Denn de facto ruht der Bau der Pipeline infolge der US-Sanktionen. Eine zeitweilige, durchaus kostspielige Suspendierung findet also ohnehin schon statt.

Zu klären bleibt, ob Russland durch die Ankündigung eines Baustopps von Nord Stream 2 oder durch den Entzug der politischen Unterstützung nachhaltig politisch und wirtschaftlich getroffen würde und ob diese Maßnahmen eine Verhaltensänderung in Moskau bewirken könnten.

Aus russischer Sicht ist Nord Stream 2 ein politisch-wirtschaftliches Projekt, mit dem Gas auf dem direkten Weg von Russland nach Westeuropa transportiert werden soll. Polen, Belarus und die Ukraine sollen umgangen werden, Transitgebühren entfallen, und das Gas wird auf dem westeuropäischen Markt preiswerter. Die Gasversorgung der Ukraine und der baltischen Staaten erfolgt schon heute per „reverse flow“ vom integrierten westeuropäischen Markt aus. Polen hat angekündigt, mit Auslaufen der langjährigen Verträge ab 2022 kein russisches Gas mehr beziehen zu wollen.



Der Preis für den Bau der Pipeline liegt bei etwa zehn Milliarden US-Dollar, wobei der russische Konzern Gazprom etwa die Hälfte davon aufbringt; der Rest kommt von den beteiligten europäischen Firmen, die bei einem Ausstieg wahrscheinlich Anspruch auf Schadensersatz hätten. Mögliche staatliche Schadensersatzzahlungen könnten aber auch Gazprom und damit indirekt dem russischen Staatshaushalt zugutekommen.

Zum Vergleich der Größenordnungen: Der russische Wohlfahrtsfonds verfügt mit Stand von Mitte September umgerechnet etwa 150 Milliarden Euro. Der russische Staatshaushalt (ohne die Regionen) 2020 umfasst etwa 295 Milliarden Euro.

## In der Abwägung wird man zu dem Schluss kommen müssen, dass die Nachteile eines deutschen Baustopps von Nord Stream 2 als Reaktion auf Nawalnys Vergiftung überwiegen

Bei einem Stopp oder einer Suspendierung von Nord Stream 2 würde die europäische Gasversorgung zunächst über die alten Leitungssysteme (Belarus/Polen und Ukraine) weiterlaufen. Substanzielle wirtschaftliche Umsatzeinbußen für Russland wären zunächst nicht zu gewärtigen, wohl aber zusätzliche Transiteinnahmen und eine kurzfristige Erhöhung der Versorgungssicherheit für Polen und die Ukraine. Für Belarus liegen die Dinge aufgrund des komplizierten Abrechnungssystems anders.

Die vorhandene Kapazität reicht aus, um den derzeitigen europäischen Gasbedarf zu decken. Wie dieser sich in der Zukunft entwickeln wird, ist Gegenstand heftiger Kontroversen zwischen Befürwortern und Gegnern von Nord Stream 2. Ob Flüssiggas

(LNG) oder Erdgas aus anderen Quellen (Baltic Pipe) das russische Erdgas in Zukunft verdrängen könnte, hängt nicht zuletzt von der Preisentwicklung auf dem LNG-Markt ab. Derzeit ist Flüssiggas auf dem europäischen Markt teurer als russisches Pipeline-Gas. Wie schnell die Brückentechnologie Gas insgesamt obsolet wird, hängt davon ab, wie konsequent die Wende hin zu den erneuerbaren Energien weiter betrieben wird. Für das Gesamtbild ist auch zu berücksichtigen, dass das aus Fracking gewonnene Flüssiggas aus den USA umweltschädlicher ist als Pipeline-Gas aus Russland oder Norwegen.

Bedeutsamer wären die politisch-psychologischen Auswirkungen eines Stopps, sollte das Projekt eingestellt werden. Dies sehen auch Nawalnys Mitstreiter so. Allerdings würde die Berechenbarkeit der deutschen Wirtschaft und der deutschen Politik leiden. Hinzu kommt, dass Deutschland mit russischen Gegenmaßnahmen rechnen muss.

Insgesamt erscheint es zweifelhaft, dass Russland den politisch-wirtschaftlichen Preis eines Stopps der Pipeline als so hoch einschätzt, dass es sich bereit erklärt, die Aufklärung der Vergiftung einzuleiten, die Verantwortlichen zu bestrafen und von derartigen Verbrechen in der Zukunft abzusehen. Immerhin wäre es das Ziel, Moskau von einer fundamentalen Änderung seiner Politik zu überzeugen.

In der Abwägung wird man zu dem Schluss kommen müssen, dass die Nachteile eines deutschen Baustopps als Reaktion auf Nawalnys Vergiftung überwiegen. Davon unberührt bleibt die strittige Frage, ob Nord Stream 2 ein für die zukünftige Versorgung Europas vernünftiges Projekt ist und ob das Projekt möglicherweise in einem europäisch-transatlantischen Gesamtkonzept gegenüber Russland nach den US-Wahlen zur Disposition gestellt werden sollte.

## GEZIELTE SANKTIONEN GEGEN DEN MACHTAPPARAT IN BELARUS

In Bezug auf Belarus sollte es das Ziel der europäischen Politik sein, das Regime zu einem Dialog mit der Zivilgesellschaft zu bewegen. Mittelfristig sollte es Neuwahlen unter fairen Bedingungen geben. Europas Sympathien liegen auf der Seite der Freiheit und der Demokratie; dennoch muss es Augenmaß beweisen. Das Regime hat vorerst eine Vermittlung von außen, etwa durch den albanischen OSZE-Vorsitz, ausgeschlossen. Ein OSZE-Mechanismus zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen

(einschließlich der Möglichkeit von Untersuchungen von außen) ist ausgelöst und läuft langsam an, dürfte aber kurzfristig keine Ergebnisse zeitigen, da das Regime nicht kooperiert.

Die EU hat die Wahlfälschungen verurteilt, die Wahl Lukaschenkos nicht anerkannt und zum nationalen Dialog aufgerufen. Sie will verstärkt die belarussische Zivilgesellschaft unterstützen und hat der Oppositionspolitikerin Swetlana Tichanowskaja in Brüssel eine publikumswirksame Bühne geboten. Weitergehende Hilfen wie Visaerleichterungen für Bürger von Belarus sind in der Diskussion. Polens Ministerpräsident Mateusz Morawiecki hat mit seinem Vorschlag für einen Marschallplan für Belarus einen wichtigen Impuls gegeben.

Darüber hinaus arbeitet der Auswärtige Dienst der EU an Sanktionen gegen eine Reihe von Personen, die für die Wahlfälschung und die in diesem Zusammenhang begangenen Menschenrechtsverletzungen verantwortlich gemacht werden. Ihnen soll die Einreise in die EU verwehrt werden; zugleich sollen ihre Vermögenswerte in der EU eingefroren werden.

Weil es die Grundlagenregelung schon seit 2011 gibt, ist die technische Umsetzung relativ einfach. Dennoch ist bei der Auswahl der betroffenen Personen große Sorgfalt erforderlich, da die Sanktionen vor europäischen Gerichten angefochten werden könnten. Das ist hier aber weniger problematisch als im Fall Nawalny, da in Belarus der verantwortlichen Personen namentlich bekannt sind. Allerdings wird die Verabschiedung der Sanktionen schon seit Ende August von Zypern blockiert, das auf diese Weise EU-Sanktionen gegen die Türkei wegen der Krise im östlichen Mittelmeer durchsetzen will.

Die EU-Sanktionen, wenn der zyprische Vorbehalt aufgelöst ist und sie in Kraft treten können, sollten auch Präsident Alexander Lukaschenko selbst treffen. Eine derartige Maßnahme hätte eine Signalwirkung für seine weitere Delegitimierung. Ihn zu verschonen wäre kontraproduktiv, da sich das Regime in seiner harten Haltung bestärkt fühlen könnte. Insgesamt sollte das Sanktionsregime so eng wie möglich mit den USA und anderen westlichen Staaten abgestimmt werden. Die von US-Außenminister Mike Pompeo Anfang Februar 2020 ins Auge gefassete Eröffnung einer US-Botschaft in Belarus sollte auf Eis gelegt werden.

## FAZIT

Die Politiken gegenüber Russland und Belarus sind wichtige Elemente der EU-Ostpolitik, deren Grundlagen bei aller Empörung über die schweren Menschenrechtsverletzungen nicht leichtfertig über Bord geworfen werden dürfen. Dies gilt umso mehr, als die Meinungen in den Mitgliedsstaaten etwa zwischen Polen einerseits und Frankreich andererseits weit auseinander gehen. Zumindest bis die strategische Gesamtlage sich nach den US-Wahlen geklärt hat, erscheint kalibriertes, gegebenenfalls schrittweises Vorgehen mit klaren Zielvorstellungen und angemessenen Instrumenten als Gebot der Stunde.





Advancing foreign policy. Since 1955.

Rauchstraße 17/18  
10787 Berlin

Tel. +49 (0)30 25 42 31-0

[info@dgap.org](mailto:info@dgap.org)

[www.dgap.org](http://www.dgap.org)

[@dgapev](https://www.instagram.com/dgapev)

*Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) forscht und berät zu aktuellen Themen der deutschen und europäischen Außenpolitik. Dieser Text spiegelt die Meinung der Autorinnen und Autoren wider, nicht die der DGAP.*

**Herausgeber**

Deutsche Gesellschaft für  
Auswärtige Politik e.V.

ISSN 2198-5936

**Redaktion** Bettina Vestring

**Layout/Infografiken** Wiebke Ewering

**Design Konzept:** WeDo

**Fotos Autorinnen und Autoren** © DGAP



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.